Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

ONTARIO STUDENT ASSISTANCE PROGRAM

(Section 4.10, 2005 Annual Report of the Auditor General of Ontario)

2nd Session, 38th Parliament
55 Elizabeth II

Library and Archives Canada Cataloguing in Publication Data

Ontario. Legislative Assembly. Standing Committee on Public Accounts
Ontario Student Assistance Program (Section 4.10, 2005 Annual report of the Auditor General of Ontario)

Text in English and French on inverted pages.
Title on added t.p.: Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (Rapport annuel 2005 du vérificateur général de l'Ontario, section 4.10)
Also available on the Internet.
ISBN 1-4249-2834-6

1. Ontario Student Assistance Program—Auditing. 2. Student financial aid administration—Ontario—Evaluation. I. Title. II. Title: Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (Rapport annuel 2005 du vérificateur général de l'Ontario, section 4.10)

LB2340.5 O56 2006 353.8'8 C2006-964035-1E

2007-03582/

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

The Honourable Michael A. Brown, MPP
Speaker of the Legislative Assembly

Sir,

Your Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its Report and commends it to the House.

Norman Sterling, MPP
Chair

Queen's Park
December 2006

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

MEMBERSHIP LIST

2nd Session, 38th Parliament

NORMAN STERLING
Chair

ERNIE HARDEMAN
Vice-Chair

LISA MACLEOD

SHELLEY MARTEL

DEBORAH MATTHEWS

BILL MAURO

JOHN MILLOY

RICHARD PATTEN

DAVID ZIMMER

Katch Koch
Clerk of the Committee

Elaine Campbell
Research Officer

CONTENTS

PREAMBLE 1
Acknowledgements 1

1. AUDIT OBJECTIVES AND MAIN FINDINGS 1

2. COMMITTEE REQUEST FOR MINISTRY RESPONSE 2
2.1 Committee Recommendations 2

3. OVERVIEW 3

4. DETERMINING ELIGIBILITY AND LOAN ENTITLEMENTS: VERIFYING INCOME 4
4.1 Auditor's 2003 Annual Report 4
4.2 Ministry's February 2006 Status Update 5
4.3 Committee's April 2006 Hearings 5

5. DETERMINING ELIGIBILITY AND LOAN ENTITLEMENTS: CALCULATING ENTITLEMENTS WHERE APPLICANTS REPORT INCOME FROM SOCIAL ASSISTANCE 6
5.1 Auditor's 2003 Report 6
5.2 Ministry's February 2006 Status Update 6
5.3 Committee's April 2006 Hearings 7

6. REDUCING STUDENT LOAN OVERPAYMENTS 7
6.1 Auditor's 2003 Annual Report 7
6.2 Ministry's February 2006 Status Update 7
6.3 Committee's April 2006 Hearings 8

7. MANAGING THE RISK OF PROGRAM ABUSE 9
7.1 Auditor's 2003 Annual Report 9
7.2 Ministry's February 2006 Status Update 10
7.3 Committee's April 2006 Hearings 10
Investigations and Charges 11

8. REDUCING DEFAULTED STUDENT LOANS 12
8.1 Auditor's 2003 Annual Report 12
8.2 Ministry's February 2006 Status Update 12
8.3 Committee's April 2006 Hearings 13
Income Tax Set-Off 14
Private Career Colleges 15

9. INFORMATION TECHNOLOGY 16

ENDNOTES 17

PREAMBLE

The Standing Committee on Public Accounts held hearings on the Auditor General's 2005 follow-up to the 2003 audit of the Ministry of Training, Colleges and Universities' Ontario Student Assistance Program – OSAP – (section 4.10 of his *2005 Annual Report*) on April 20, 2006. The Committee has endorsed the Auditor's findings and recommendations.

This report constitutes the Committee's findings and recommendations as they relate to those areas of the OSAP follow-up that were of particular interest to Committee members. Background information on sections of the original audit report is followed by an overview of the hearings' main findings and, as appropriate, new recommendations. *Hansard*, the verbatim record of the hearings, should be consulted for the complete proceedings.

Acknowledgements

The Committee extends its appreciation to officials from the Ministry of Training, Colleges and Universities for their attendance at the hearings. The Committee also acknowledges the assistance provided during the hearings and report writing deliberations by the Office of the Auditor General, the Clerk of the Committee, and staff of the Legislative Library's Research and Information Services.

1. AUDIT OBJECTIVES AND MAIN FINDINGS

The 2003 audit's objectives were to assess whether key financial and management systems and procedures were sufficient to ensure that:

- the program was delivered economically, efficiently and in accordance with stated goals and objectives, legislated authority, and approved policies and guidelines; and
- effectiveness in achieving stated goals and objectives was reliably measured and reported.[1]

The 2003 audit concluded that the Ministry had taken a number of actions to address many of the Auditor's 1997 recommendations and significantly improve OSAP's overall administration. However, several areas required further action. These included:

- permissive policies for loan overpayments and a lack of effective monitoring of academic status by postsecondary institutions;
- unlikely circumstances that the Ministry ought to have questioned when reviewing applications for assistance (e.g., an increase of three or more dependant children from one year to the next); and
- greater use of loan default management practices employed in other jurisdictions.[2]

2. COMMITTEE REQUEST FOR MINISTRY RESPONSE

The Committee requests that the Ministry of Training, Colleges and Universities provide the Committee Clerk with a written response within 120 calendar days of the tabling of this report with the Speaker of the Legislative Assembly, unless otherwise specified in a recommendation, as is the case in recommendation 1.

2.1 Committee Recommendations

1. The Ministry of Training, Colleges and Universities provide the Committee with an update on the progress being made regarding changes to the loan disbursement schedule by the fall of 2007, as the earliest date for implementation is 2007/08.

2. The Ministry of Training, Colleges and Universities report to the Committee on its development of a policy response to serious cases of under-reported income and on the early results from the implementation of its web interface with the Ministry of Community and Social Services.

3. The Ministry of Training, Colleges and Universities report to the Committee on the status and components of its restriction policy on future OSAP eligibility.

4. The Ministry of Training, Colleges and Universities report to the Committee on what if any success the Ontario Debt Reduction in Repayment program has had in reducing loan defaults.

5. Given that loan default rates are rising again, the Ministry of Training, Colleges and Universities reinstate a target loan default rate, advise the Committee of the target and the rationale if it is different from the previous 10% target, and provide the Committee with an explanation of further actions it has taken or intends to take to achieve the target within a specific time period.

6. The Ministry of Training, Colleges and Universities provide the Committee with a status report on the Centralized Collection Unit initiative, in conjunction with Ontario Shared Services.

7. The Ministry of Training, Colleges and Universities report on the results of negotiations with the federal government aimed at reducing loan defaults and improving the collection of defaulted student loans, including greater use of the income tax set-off program.

The Committee wishes to recognize the work of current and former Ministry staff who participated in the resolution of problems associated with OSAP, as identified by the Auditor. They are to be commended for their actions.

3. OVERVIEW

OSAP is administered by the province but funded by the provincial and federal governments. It provides needs-based financial assistance to full-time students enabling them to attend approved post-secondary institutions (public colleges and universities, and many private career colleges). Provincial financial assistance is provided primarily under the Ontario Student Loans (OSL) program. The Ministry also administers the Canada Student Loan (CSL) program and the Canada Millennium Bursary on behalf of the federal government.

Assistance takes the form of loan guarantees, loan forgiveness grants, and interest subsidies while a student attends school, interest relief during repayment, and various need- and merit-based bursaries and scholarships. The amount of loan funding is based on financial need but cannot exceed a set weekly amount which varies for different types of students.

Up to July 31, 2001, financial institutions provided OSLs directly to students. As of August 1, 2001, two service providers selected by the federal government began administering the loans.[3] Loans are now issued directly to students using funds provided by both levels of government through the OSL Trust.[4]

The 2005 provincial budget included an additional $6.2 billion investment in universities, colleges, training, apprentices, and students by 2009/10. One component was more student assistance.[5] The next day, the Minister of Training, Colleges and Universities announced details of the government's plan for postsecondary education, 'Reaching Higher.' It included improved financial assistance for 135,000 students and tuition grants for 32,000 from low income families in their first or second year at college or university.[6] Ministry staff advised Committee members that the plan contained $1.5 billion in student aid.[7]

Student aid was also referred to in the 2006 provincial budget. The government reintroduced "upfront grants" and would be providing them to 60,000 students in 2006/07. It would also guarantee that "students who receive government loans of more than $7,000 per year will have the excess amount forgiven."[8]

Access to grant eligibility is being extended to students from families earning up to about $75,000. Ministry staff estimated that, as a result, about 27,000 more grants would be provided than in 2005/06. Another enhancement was the updating of the book and supply allowance for the first time in more than 20 years. This is expected to benefit about 138,000 students.[9]

OSAP expenditures for 2004/05 totalled $347 million.[10] At the time of the hearings, OSAP statistics for 2005/06, year to date, included the following:[11]

# of recipients	185,000
Total funding issued	$1.52 billion
# of web applications	228,578
% of students applying online[12]	97.34

AUDIT OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

4. DETERMINING ELIGIBILITY AND LOAN ENTITLEMENTS: VERIFYING INCOME

4.1 Auditor's 2003 Annual Report

A student's income (and applicable parental or spousal income) is key to *determining loan eligibility and the amount of entitlement.* Since 1996, the Ministry has attempted to verify incomes reported on OSAP applications by comparing them with income reported for tax purposes to the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) and its successor, the Canada Revenue Agency (CRA). Reported incomes are verified twice a year, usually in November and the following May. A discrepancy may result in the reassessment of a loan entitlement. A significantly under-reported income could lead to a student becoming ineligible for any further assistance.

The Ministry began summarizing the results of parental income verification in 2001. For those verified in November 2001 and 2002, the Ministry determined it had provided excessive funding or overpayments of $8.6 million to 15,000 students.

Students are able to carry one overpayment regardless of the amount. It remains outstanding until students finish their schooling when it becomes part of their outstanding balance. Repayment begins six months after schooling is completed. Those who incur a second overpayment will only become eligible for further assistance when the amount is paid.

The Ministry does not routinely summarize the financial impact of spousal and student income verification. However, the November 2002 verification allowed for the determination that for approximately 4,300 students, verified income exceeded income reported on their application so significantly that they were permanently restricted from future OSAP funding.

The Ministry did not analyze the results of income verification to determine the risk of undetected abuse. It did not know whether there are students who have received loans for several years without having their or their supporting individual's income verified.

The 2003 audit analyzed the Ministry's parental income verification with the CCRA for the three years ending July 31, 2002. It determined that the Ministry was unable to verify parental income for more than 15,000 students, about 7% of dependent students who received OSL entitlements during that period. It also determined that more than 28,000 students had received OSL entitlements without having their own income verified during the three years ending July 31, 2001.

The audit found that the Ministry verified parental income on a timely basis, but did not verify spousal income until November of the year following an application. This was due to the Ministry following the federal policy of using

spouses' current year income estimates rather than prior year actual income for determining entitlements.

Student income was not verified until November following the year in which the student was approved for OSAP. This meant students received three loan disbursements before their income was verified.

The Auditor recommended that the Ministry analyze the results of income verification to ascertain trends, identify cases where it is not working effectively, and take any necessary corrective action, and negotiate policy changes that will permit parental and spousal incomes to be verified at the same time.[13]

4.2 Ministry's February 2006 Status Update

Since under-reporting of income is one of the primary causes of overpayments, requiring income reporting and appropriate periodic verification of income reported by students who are receiving ongoing loan assistance is a critical internal control.

In September 2005, the Ministry and the CRA finalized and signed a memorandum of understanding (MOU) that will lead to more timely provision of income information for 2006/07. Previously, information was received in October of each year. Beginning in June 2006, the Ministry anticipates it will receive information from the CRA on a weekly basis. The earlier receipt will enable verification of parental income for dependent students prior to issuing student assistance funds in September 2006. This will reduce the number of overpayments and provide dependent students with correct assistance entitlements prior to the start of classes.

Changes in policy regarding income verification must be negotiated with the federal government. The issue of verifying spousal income at the same time as parental income was raised in February 2005. The matter continued to be negotiated in conjunction with the federal government's review of the methodology for needs assessment. A working group had been created with representatives from the federal government and the provinces to address this issue.

Joint federal/provincial/territorial (FPT) work on potential student assessment simplification initiatives was initiated in the summer of 2005. Ministry representatives on this group will continue to press for changes so that spousal and parental incomes are verified on a consistent basis. The co-chairs of the FPT working group anticipate that the group will recommence later in 2006, once the new federal government's student assistance priorities have been confirmed.[14]

4.3 Committee's April 2006 Hearings

In addition to the September 2005 MOU, the Ministry is developing a restriction policy that would take a measured approach to withholding eligibility and benefits from students who abuse the system.

Because of other priorities, such as implementing the 2005/06 federal enhancements and the need for provincial adjustments, and the change in the federal government, work on student assessment simplification initiatives has not advanced as significantly as hoped. The item was still on the agenda and under active consideration.[15]

5. Determin...g Eligibility and Loan Entitlements: Calculating Entitlements Where Applicants Report Income From Social Assistance

5.1 Auditor's 2003 Report

Students and their spouses are expected to work during the pre-study period. A minimum contribution is expected, except where social assistance is the main source of income. When a student indicates that social assistance was the main source of reported income before their studies, all reported income is excluded from the calculation and the minimum contribution is waived. This can result in the receipt of more OSAP assistance than a person is eligible for.

The audit found several cases in which a married student indicated their spouse's income exceeded $20,000, the maximum Ontario Works benefit. Because the application indicated that Ontario Works was the spouse's main source of income, all other income was excluded from the minimum contribution calculation. No reasonableness checks were built into the system to recognize higher levels of income where social assistance had been received.

The Auditor recommended that the Ministry correct existing loan-application processing procedures so that other significant reported income sources are considered.[16]

5.2 Ministry's February 2006 Status Update

In its response to the 2003 audit, the Ministry indicated that it would insert additional edit checks when processing 2004/05 loan applications. During the 2005 follow-up, it was learned that due to the low number of occurrences where spousal income includes social assistance, individual occurrences were being monitored through manual verification checks.

Since March 2005, the Ministry has been examining ways of improving its data match agreement with the Ministry of Community and Social Services (MCSS) in order to identify individuals with social assistance income. It has designed an enhanced web interface that will greatly improve MCSS field workers' access to OSAP funding data. The application will be tested and implemented in the spring of 2006. It will increase the efficiency of ongoing batch-based data matches. It will also reduce occurrences of funds being issued to students who have not reported receiving other benefits and enable quicker re-assessment of over-awards.[17]

5.3 Committee's April 2006 Hearings

The new web interface was developed with input from the MCSS, as well as financial aid administrators at various post-secondary institutions. At the time of the hearings, it was being tested and was expected to be fully operational later in April 2006.[18]

6. Reducing Student Loan Overpayments

6.1 Auditor's 2003 Annual Report

Loan overpayments can result from changes other than those related to income. These include changes in academic status or study period, or a student's formal withdrawal. They should prompt a reassessment of entitlement. When an OSAP application is reassessed and it is determined that the student received more funding than they were eligible for, the student is considered to have received an overpayment. The reassessment is often made after all loan disbursements for the year have been made. From 1998/99 to 2001/02, the Ministry made OSL overpayments totalling $165 million.

As long as the student remains in school, the Ministry pays the interest that accrues on the loan. By minimizing overpayments, the Ministry would reduce interest costs and also reduce the amount of loans at risk for future defaults.

Although the Ministry had not analyzed the main sources of overpayments, the Auditor identified several factors that increase the risk of overpayments and recommended that the Ministry:

- analyze loan overpayments yearly to determine the main reason for them and take corrective action based on the results;
- match the timing of loan disbursements more closely to students' cash flow requirements;
- ensure that all financial aid offices monitor students' academic status (e.g., from full to part-time status) during the entire year and promptly record any changes to that status on the OSAP information system in accordance with Ministry expectations; and
- consider limiting the amount of loan overpayment that a student who has not reported accurate information to the Ministry is permitted to retain.[19]

6.2 Ministry's February 2006 Status Update

At the time of the 2005 follow-up, the Ministry had reviewed the reasons for loan overpayments and had communicated them to the federal government. OSAP policy changes and negotiations with the federal government would be required to address them. The Ministry was proposing to investigate serious cases of income under-reporting and use the results to determine future policy work.

The federal government released a request for proposals (RFP) on February 24, 2006 for a single service provider that could also make monthly loan disbursements. Existing contracts had been extended for at least 18 months with the possibility of a further extension if the RFP process is delayed further. The priority for the remainder of 2005/06 and 2006/07 is planning for a transition to a new service provider. The earliest date for monthly disbursements would be 2007/08.

The monitoring of students' academic status was found to be one of the main deficiencies in compliance audits completed at public institutions in 2004 for the 2001/02 academic year. As a result, the Ministry formed an audit working group, consisting of financial aid administrators (FAAs) and Ministry personnel, to identify best practices and disseminate them to all institutions.

In September 2004, the Ministry posted a reminder to FAAs that changes identified when enrolment is confirmed are to be processed on a timely basis to ensure that accounts are reassessed and updated appropriately. In November 2004, the Ministry posted an additional reminder that FAAs are required to monitor academic status for the purpose of releasing loan funding appropriately.

The federal government was seeking approval to include a provision in the Canada Student Financial Assistance Regulations that would give the federal minister authority to recover amounts of loans and/or grants that exceeded the amounts students were entitled to. The Ministry was monitoring the federal initiative and would be assessing whether the changes are practical and reasonable to implement. As of February 28, 2006, federal officials were still developing options for the recovery of loans and/or grants issued in excess of proper entitlements. No federal regulatory amendments had been made.[20]

6.3 Committee's April 2006 Hearings

The closing date for the service provider RFP was May 4, 2006. The time frame for changes to the disbursement schedule will be determined after the selection of the provider, but work was under way. The Ministry anticipated being able to make some progress on changes once the contract is awarded.[21]

The first payment under any monthly disbursement arrangement would continue to be 60%. The remaining 40%, which is now one payment at the half-way mark of an academic year, would be spread out over time.[22] To make the exercise cost-effective, Ministry staff felt disbursement would have to be electronic. This would mean some short-term system development costs, but savings would include slightly lower interest costs, no overpayment in a withdrawal situation and reductions in collection activities.[23]

The investigation of serious cases of under-reported income was described as a work in progress. The Ministry was also continuing the analytical work needed to determine the appropriate policy response.[24]

Supplementary Information

During the hearings, Ministry staff were asked how much tuition private career colleges request "up front" from students. In a response received following the hearings, Members were told that these institutions are operated as commercial enterprises and have the discretion to set their own payment policies. OSAP does not release any funding for a period beyond one academic year. That funding is issued in two instalments: 60% at the start of the study period and 40% at the half-way point, regardless of the institution's tuition payment policy.[25]

Committee Recommendations

The Committee recommends that:

1. The Ministry of Training, Colleges and Universities provide the Committee with an update on the progress being made regarding changes to the loan disbursement schedule by the fall of 2007, as the earliest date for implementation is 2007/08.

2. The Ministry of Training, Colleges and Universities report to the Committee on its development of a policy response to serious cases of under-reported income and on the early results from the implementation of its web interface with the Ministry of Community and Social Services.

7. Managing the Risk of Program Abuse

7.1 Auditor's 2003 Annual Report

In response to the 1997 audit, the Ministry established specific performance requirements to better manage its relationships with schools. It also implemented OSAP compliance audits for all three types of schools (public colleges and universities, and many private career colleges) with the objective of providing independent assurance that financial aid officers (FAOs) are administering OSAP in accordance with policies and procedures.

Compliance audits for OSAP-eligible private career colleges had been completed annually since 1998. Results had improved each year. Special audits were conducted in the few cases where serious deficiencies were detected by previous compliance audits. Private career colleges were also required to publish graduation and employment rates each year for each of their OSAP-approved programs.

Less had been done to identify risks and incidences of abuse by students. The Ministry captured extensive information that could be used or analyzed to reduce the risk of abuse. It had not determined the types of analyses that would be most effective in identifying those who abuse OSAP. The audit undertook several of these analyzes, referring matters to the Ministry for follow-up or advising it of errors which were corrected.

The Ministry's 2001/02 business plan stated the intent to establish consistent baseline data on the incidence of fraud and inappropriate OSAP use. It also planned to establish a hotline for the reporting of suspected abuse. Neither plan had been implemented at the time of the audit.

Student Verification Officers from the OSAP Inspection and Compliance Unit examine student loan files to verify information, determine compliance with OSAP criteria and undertake initiatives to reduce abuse. A team was not maintained in 2002/03. Alberta has a similar group that verifies or audits loan accounts. Audit results are tracked by the frequency and amount of over-awards identified to detect chronic problem areas and demonstrate the cost-effectiveness of the audit process.

The Auditor recommended that the Ministry use its extensive database to identify individual cases of potential abuse and analyze summary statistics for possible trends warranting investigation and, where necessary, appropriate corrective action.[26]

7.2 Ministry's February 2006 Status Update

In the fall of 2004, the Ministry completed some preliminary analysis on students reporting significant increases in dependants from the previous academic year and identified savings in loans and grants totalling approximately $167,000. It was considering a requirement that students who report an increase in dependants from one year to the next provide supporting documentation.

The first selective audit project on changes in number of dependants from one year to the next resulted in 192 cases being identified for follow-up. This led to 44 students being restricted from further student assistance. In the fall of 2005, another selective audit identified 123 cases requiring follow-up. As of December 31, 2005, 30 of these 123 students had been restricted from further funding.

Selective audit processes were under development to verify data on students claiming funding for living away from home and students achieving satisfactory academic progress.[27]

7.3 Committee's April 2006 Hearings

Regulations were amended to restrict future eligibility for students who under-report income. A restriction policy on future eligibility was being developed for 2006/07. Work is continuing to identify trends and then put the appropriate audit mechanisms in place.[28]

The 2006 provincial budget announced that the Ministry would be developing a web portal with links to information about the costs and benefits of post-secondary education (e.g., financial aid packages, employment outcomes). The portal will also link to a student assistance calculator that will provide an estimate

of the amount students could expect to receive without requiring an OSAP application form to get that information.

Committee members were told that the portal would be introduced in the spring of 2007. Developmental discussions had started with the Council of Ontario Universities and would also include the Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario.

Ministry staff hoped that more financial information, and information about the range of programs available, would have some positive impact on system abuse. Reference was also made to the specific performance requirements that those institutions administering OSAP must meet, among them, due diligence.[29] Members were reminded that public institutions were subject to compliance audits every three years. (Those for 2004/05 were being completed at the time of the hearings.) Private career colleges are subject to annual compliance audits. The results of these audits are shared within the sector, but are not published.[30]

Investigations and Charges

The Ministry investigated and placed restrictions for the 2004/05 academic year on 229 out of 200,000 student assistance applicants. Through the monitoring of academic progress, a program requirement, the Ministry found 3,702 instances of students not making satisfactory progress in the 2004/05 academic year.

No fraud charges have been laid against any of the 229 applicants referred to above. The Ministry does, however, work closely with the Ministry of Community and Social Services (MCSS) in identifying instances where individuals are receiving social assistance and student assistance at the same time. Any prosecutions are initiated by the MCSS.[31]

Supplementary Information

During the period January 1, 2000 to December 31, 2005, the City of Toronto's Social Services Department received 485 allegations that individuals were receiving social assistance and student assistance at the same time. More than half of the allegations, 259, were confirmed to be true and required further action. (Further action meant adjustments were made to clients' files, overpayments were established or cases were closed based on received information.) Thirty-six cases were referred to the police for prosecution. As of July 21, 2006, three had been withdrawn and the remainder were before the courts.[32]

Committee Recommendation

The Committee recommends that:

3. The Ministry of Training, Colleges and Universities report to the Committee on the status and components of its restriction policy on future OSAP eligibility.

8. Reducing Defaulted Student Loans

8.1 Auditor's 2003 Annual Report

The Ministry reimburses financial institutions or the OSL Trust for any defaulted loans. Default claims are sent to private collection agencies which attempt to recover funds from borrowers. Approximately $783 million had been paid to financial institutions to cover 143,300 defaulted loans since 1997/98. Although they had been declining, defaults were a major cost, representing 27% of OSAP expenditures in 2002/03.

The Ministry had taken several actions since the 1997 audit, including publishing annual default rates by school and program, and removing OSAP approval from schools that were not meeting performance requirements. These initiatives had contributed to a decline in the default rate: 23.5% for 1997 to 13.9% for 2002.

The Ministry's goal was to reduce the default rate to less than 10% by 2005. Other jurisdictions had introduced measures aimed at lowering default rates and the cost of defaulted loans. These included providing students with an annual statement showing how much they had borrowed to date, and identifying high-risk borrowers who would benefit from special counselling. The audit included a survey of FAOs to identify best practices. Among the suggestions made were mandatory entrance counselling on OSAP responsibilities, and better communication about debt responsibilities and available repayment options.

In January 1999 the Ministry introduced an income tax set-off (ITSO) program which enables the federal and provincial governments to withhold a defaulter's income tax refund and apply it against the amount owing on a defaulted loan. The Ministry may ask that an account be set up to ITSO after a collection agency has attempted to collect funds for a minimum of one year without success. The Canada Customs and Revenue Agency is required to notify people identified for ITSO.[33] Defaulters can arrange to start repaying the debt instead of having their refund withheld. The 2003 audit found that while the Ministry had been increasing the number of accounts established for ITSO, there were still at least 60,000 accounts that met the criteria for ITSO set-up.

The Auditor recommended that the Ministry implement best practices used successfully in other jurisdictions to reduce the risk and cost of defaulted student loans, and establish income tax set-off arrangements for all defaulted loan accounts for which normal collection efforts have been exhausted.[34]

8.2 Ministry's February 2006 Status Update

The Ontario Debt Reduction in Repayment Program was implemented in November 2004. It assists borrowers facing exceptionally long-term financial difficulty by forgiving a portion of their outstanding loan principal, lowering their monthly payments. It is available to those who have been out of school for at least five years and have exhausted all available periods of interest relief. Because of

the program's recent implementation, its success in reducing loan defaults was unknown.

Once a new service provider is in place, the Ministry will negotiate default management arrangements, through the federal government, for high-risk borrowers who warrant additional attention.

The Ministry has increased the number of accounts subject to the ITSO by 40,000 over the past two years, raising the total number of such accounts from 27,000 to 67,000. In December 2005 an additional 25,972 accounts were transferred. The Ministry is working closely with Ontario Shared Services (OSS), Ministry of Government Services, on its Revenue Management Improvement Project. OSS is managing a pilot project to improve the collection of OSL defaults.[35]

8.3 Committee's April 2006 Hearings

Six months after completing studies (consolidation) individuals are expected to start repaying their loan. During that period, they receive written messages and/or phone calls from a service provider reminding them that their loan is coming up for repayment. Correspondence also indicates that if they are going to have difficulty with repaying, programs such as the interest relief program will keep their loan in interest-free status for up to five and a half years after graduation.

At the point of consolidation, if the service provider has not heard from the student, another call is made and then there are letters and/or phone calls 30, 60 and 90 days in arrears. If they are then unable to negotiate a repayment arrangement with the borrower, the account is turned over to the relevant level of government.[36]

Ministry staff referred to Ontario as a leader in terms of default prevention in Canada. It has very rigorous credit screening of new applicants and public reporting of default rates by institution and program. Institutions with a published default rate greater than 25% are required to pay the cost of the default above 25%. There is a requirement for a default management plan and a variety of mechanisms for interest relief and debt reduction.

Members were told that the Ministry no longer had a goal of a 10% default rate in 2005. The current rate was 16.6% for all three types of institutions. The average in 2003 was 13.5%. Private career colleges have experienced a general decline while there has been some increase in universities and colleges. The increase in 2005 was said to have had quite a bit to do with the implementation of a new preauthorized payment program.

Specifically, in 2001/02, EDULINX, one of the two service providers, implemented a preauthorized payment program in which it would automatically deduct the first month's payment when a loan was to be consolidated. There were legal concerns with respect to the adequacy of the consent granted by the borrower for the payment. From 2001/02 to August 2003, preauthorized first monthly payments were not made. They were subsequently reinstated.

Members were reminded that the 2005 default rate is measured on loans that were last issued in 2002/03 and the default experience in July 2005 on those loans.[37]

Income Tax Set-Off

The Ministry has increased the number of accounts sent for income tax set-off by 66,000 in the past three years.[38] Committee members were provided with the following data on the ITSO program.[39]

	At March 31, 2003	At March 31, 2004	At March 31, 2005	At March 31, 2006
Accounts receivable	$116,957,980	$192,033,745	$435,029,029	$561,459,881
Total collected	$3,127,631	$4,239,041	$6,945,011	$16,062,058

At present, the Ministry does not have an active role in the collection of defaults. It verifies that the service provider has done due diligence in trying to enter into a repayment arrangement with a student. Then the accounts receivable is transferred to MGS, which then turns it over to a private collection agency.

Work is ongoing with the OSS which will do some initial collection activity on a pilot project basis prior to going to a private collection agency. Discussions are examining whether or not the Ministry should go directly to or parallel with the ITSO.[40]

Supplementary Information

In response to a request made during the hearings, the Ministry provided information from MGS regarding debt recovery activities, collection costs and the piloting of in-house collections.

The Collections Management Unit of the OSS has been responsible for coordinating and providing debt collection services to ministries for non-tax programs. It contracts with private collection agencies for the provision of collection services. Agencies retain a 19% commission on debts recovered. In 2005/06, commissions cost the Crown $6.8 million. MGS is working on an RFP for private collection services. The commission that agencies will receive is a matter that will be reviewed.

The new Centralized Collections Unit (CCU) will conduct first-level collections on defaulted accounts prior to being transferred to agencies. In the 2005/06 Results-Based Plan process, approximately $2 million and 29 full-time equivalents were approved to establish the CCU. Staff were recruited from within the Financial Transactional Services Division. When fully operational, the CCU will undertake collections activities for client ministries on files in arrears from day 31 to day 90.

The CCU intends to facilitate the collection of outstanding receivables promptly and at a lower cost than that charged by agencies. It has been estimated that the

initiative will yield an additional $15 million in 2006/07 and $47 million on an annualized basis.

In February 2006, MGS reported to Treasury Board on its progress and the potential direction of program design. It will return to the Board with a business case for non-tax revenue and accounts receivable management as part of its 2007/08 Results-Based Plan.[41]

Private Career Colleges

Private career colleges have been associated with higher levels of default and, in some cases, significant risks to students, as well as concerns about unearned revenue. These issues have resulted in more attention being paid to this sector and the introduction of annual audits.[42]

The average default rate for private career colleges went from 38.5% in 1997 to 22.2% in 2005.[43] Based on the 2005 default rates, there are 25 colleges that will have cost-sharing obligations for a total of $200,000.[44]

The Ministry has been working on new legislation for these institutions. It was in the process of completing regulations to create the training completion assistance fund which will provide students with better insurance against the possibility that an institution would go into bankruptcy or close.[45]

Committee Recommendations

The Committee recommends that:

4. The Ministry of Training, Colleges and Universities report to the Committee on what if any success the Ontario Debt Reduction in Repayment program has had in reducing loan defaults.

5. Given that loan default rates are rising again, the Ministry of Training, Colleges and Universities reinstate a target loan default rate, advise the Committee of the target and the rationale if it is different from the previous 10% target, and provide the Committee with an explanation of further actions it has taken or intends to take to achieve the target within a specific time period.

6. The Ministry of Training, Colleges and Universities provide the Committee with a status report on the Centralized Collection Unit initiative, in conjunction with Ontario Shared Services.

7. The Ministry of Training, Colleges and Universities report on the results of negotiations with the federal government aimed at reducing loan defaults and improving the collection of defaulted student loans, including greater use of the income tax set-off program.

9. Information Technology

Ministry staff reported that a major OSAP IT renewal project was under way. Over the last 10 years, OSAP has grown significantly in terms of the funding it administers and transaction volumes. The system is currently supported by a series of custom-developed application systems which run on old technology. In the fall of 2002, the Ministry conducted a review and concluded that there were a number of risks associated with continued use of that system.

In June 2004, approval was given to proceed with the renewal project based on a submission supported by a strong business case. A budget was approved with a three-year timeline. An RFP was issued in the fall of 2005 to select a systems integrator and to provide common, off-the-shelf components as opposed to customized software packages. The procurement process was to end in the near future. A vendor had been selected. Ministry staff expected to have the new system functioning in March 2008.[46]

ENDNOTES

[1] Ontario, Office of the Provincial Auditor, *2003 Annual Report* (Toronto: The Office, 2003), pp. 246-247.
[2] Ontario, Office of the Auditor General, *2005 Annual Report* (Toronto: The Office, 2005), p. 350.
[3] The two service providers are EDULINX, which oversees community colleges and universities, and BPS, now called Resolve, which handles private institutions. See Ontario, Legislative Assembly, Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates: Hansard*, 2nd Sess., 38th Parl. (20 April 2006): P-141.
[4] Office of the Provincial Auditor, *2003 Annual Report*, pp. 245-246.
[5] Ontario, Ministry of Finance, *2005 Ontario Budget: Investing in People, Strengthening Our Economy – Budget Speech* (Toronto: The Ministry, 11 May 2005), pp. 3-4. Internet site at http://www.fin.gov.on.ca/english/budget/bud05/pdf/statement.pdf accessed 16 November 2006.
[6] Ontario, Ministry of Training, Colleges and Universities, "Mary Anne Chambers, Minister of Training, Colleges and Universities, Statement to the Legislative Assembly: Reaching Higher - The McGuinty Government Plan for Postsecondary Education," *News Release*, 12 May 2005. Internet site at http://www.edu.gov.on.ca/eng/document/nr/05.05/st0512tcu.html accessed 16 November 2006.
[7] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, p. P-127.
[8] Ontario, Ministry of Finance, *2006 Ontario Budget: Building Opportunity – Budget Speech* (Toronto: The Ministry, 23 March 2006), p. 10. Internet site at http://www.ontariobudget.ca/english/pdf/statement.pdf accessed 16 November 2006.
[9] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, p. P-130.
[10] Office of the Auditor General, *2005 Annual Report*, p. 350.
[11] Ontario, Ministry of Training, Colleges and Universities, "Presentation to Standing Committee on Public Accounts, April 20, 2006," p. 3.
[12] Students have been able to apply on-line for several years and to check the status of their loans on-line since the fall of 2004. See Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, p. P-129.
[13] Office of the Provincial Auditor, *2003 Annual Report*, pp. 250-252.
[14] Ontario, Ministry of Training, Colleges and Universities, "2005 OAGO Annual Report, Section 4.10 – Ontario Student Assistance Program: Update for Members of the Standing Committee on Public Accounts – Implementation Status as at February 28, 2006."
[15] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, p. P-128.
[16] Office of the Provincial Auditor, *2003 Annual Report*, pp. 252-253.
[17] Ministry of Training, Colleges and Universities, "2005 OAGO Annual Report."
[18] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, p. P-128.
[19] Office of the Provincial Auditor, *2003 Annual Report*, pp. 253-256.
[20] Ministry of Training, Colleges and Universities, "2005 OAGO Annual Report."
[21] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, p. P-129.
[22] Ibid., p. P-131.
[23] Ibid., p. P-133.
[24] Ibid., p. P-129.
[25] Letter from Deputy Minister, Ontario Ministry of Training, Colleges and Universities, Toronto, to Clerk, Standing Committee on Public Accounts, 6 June 2006.
[26] Office of the Provincial Auditor, *2003 Annual Report*, pp. 258-260.
[27] Ministry of Training, Colleges and Universities, "2005 OAGO Annual Report."
[28] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, p. P-129.
[29] Ibid., p. P-132.
[30] Ibid., pp. P-134 – P-135.
[31] Ibid., *Official Report of Debates*, p. P-132.
[32] Letter from Deputy Minister, Ontario Ministry of Training, Colleges and Universities, Toronto, to Clerk, Standing Committee on Public Accounts, 21 July 2006.
[33] The Canada Customs and Revenue Agency is now the Canada Revenue Agency.
[34] Office of the Provincial Auditor, *2003 Annual Report*, pp. 260-263.
[35] Ministry of Training, Colleges and Universities, "2005 OAGO Annual Report."

[36] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, p. P-141.
[37] Ibid., pp. P-141 – P-142.
[38] Ibid., pp. P-129 – P-130.
[39] Ministry of Training, Colleges and Universities, "Presentation to Standing Committee on Public Accounts, April 20, 2006," p. 23.
[40] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, pp. P-137 – P-138.
[41] Letter from Deputy Minister, Ontario Ministry of Training, Colleges and Universities, Toronto, to Clerk, Standing Committee on Public Accounts, 21 August 2006.
[42] Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates*, pp. P-134 and P-136.
[43] Ibid., p. P-136.
[44] Ibid., p. P-142.
[45] Ibid., p. P-136.
[46] Ibid., p. P-131.

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

RÉGIME D'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTES ET ÉTUDIANTS DE L'ONTARIO

(Rapport annuel 2005 du vérificateur général de l'Ontario, section 4.10)

2e session, 38e législature
55 Elizabeth II

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque et Archives Canada

Ontario. Assemblée législative. Comité permanent des comptes publics
Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (Rapport annuel 2005 du vérificateur général de l'Ontario, section 4.10)

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. additionnelle: Ontario Student Assistance Program (Section 4.10, 2005 Annual report of the Auditor General of Ontario)
Également disponible sur l'Internet.
ISBN 1-4249-2834-6

1. Régime d'aide financière aux étudiants de l'Ontario—Audit. 2. Étudiants—Aide financière—Administration—Ontario—Évaluation. I. Titre. II. Titre: Ontario Student Assistance Program (Section 4.10, 2005 Annual report of the Auditor General of Ontario)

LB2340.5 O56 2006 353.8'8 C2006-964035-1F

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

L'honorable Michael A. Brown
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le Président,

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et le confie à l'Assemblée.

Le président du comité,

Norman Sterling

Queen's Park
Décembre 2006

COMPOSITION DU

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

2e Session, 38e Législature

NORMAN STERLING
Président

ERNIE HARDEMAN
Vice-président

LISA MACLEOD

SHELLEY MARTEL

DEBORAH MATTHEWS

BILL MAURO

JOHN MILLOY

RICHARD PATTEN

DAVID ZIMMER

Katch Koch
Greffier du comité

Elaine Campbell
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE 1
Remerciements 1

1. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CONSTATATIONS DE LA VÉRIFICATION 1

2. DEMANDE D'UNE RÉPONSE DU MINISTÈRE DE LA PART DU COMITÉ 2
2.1 Recommandations du Comité 2

3. APERÇU 3

4. DÉTERMINATION DE L'ADMISSIBILITÉ AUX PRÊTS : VÉRIFICATION DU REVENU 4
4.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur 4
4.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère 6
4.3 Audiences d'avril 2006 du Comité 6

5. DÉTERMINATION DE L'ADMISSIBILITÉ AUX PRÊTS : CALCUL DU MONTANT DES PRÊTS LORSQUE LES DEMANDEURS DÉCLARENT UN REVENU PROVENANT DE L'AIDE SOCIALE 7
5.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur 7
5.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère 7
5.3 Audiences d'avril 2006 du Comité 8

6. RÉDUCTION DES VERSEMENTS EXCÉDENTAIRES DE PRÊTS D'ÉTUDES 8
6.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur 8
6.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère 9
6.3 Audiences d'avril 2006 du Comité 9

7. GESTION DU RISQUE D'ABUS 10
7.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur 10
7.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère 11
7.3 Audiences d'avril 2006 du Comité 12
Enquêtes et accusations 12

8. RÉDUCTION DU NOMBRE DE PRÊTS D'ÉTUDES NON REMBOURSÉS 13
8.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur 13
8.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère 14
8.3 Audiences d'avril 2006 du Comité 15
Compensation à même le solde créditeur d'impôt 16
Collèges privés d'enseignement professionnel 17

9. TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION 18

NOTES DE FIN 19

PRÉAMBULE

Le 20 avril 2006, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences sur le suivi, par le vérificateur général en 2005, de la vérification de 2003 du Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RAFEO), qui relève du ministère de la Formation et des Collèges et Universités (section 4.10 de son *Rapport annuel 2005*). Le Comité souscrit aux constatations et aux recommandations du vérificateur.

Le présent rapport renferme les constatations et recommandations du Comité qui se rapportent aux aspects du RAFEO présentant un intérêt particulier pour les membres du Comité. L'information de base sur les sections du rapport de vérification initial est suivie par un aperçu des principales constatations découlant des audiences et, s'il y a lieu, par de nouvelles recommandations. On trouvera le contenu intégral des audiences dans le *Journal des débats*, lequel constitue le registre textuel des audiences.

Remerciements

Le Comité tient à remercier les représentants du ministère de la Formation et des Collèges et Universités pour leur présence aux audiences. Il tient également à souligner l'aide fournie pendant les audiences, les délibérations et la rédaction du rapport par le Bureau du vérificateur général, le greffier du Comité et le personnel des Services de recherches et d'information de la Bibliothèque de l'Assemblée législative.

1. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CONSTATATIONS DE LA VÉRIFICATION

La vérification de 2003 avait pour objectif de déterminer si les principaux systèmes et méthodes financiers et de gestion suffisaient pour s'assurer que :

- le programme était offert de façon économique, efficace et en conformité avec les objectifs déclarés, les pouvoirs autorisés et les politiques et lignes directrices approuvées;
- l'efficacité avec laquelle on atteignait les buts et objectifs déclarés était évaluée de façon fiable et qu'on en rendait compte.[1]

La vérification de 2003 concluait que le Ministère avait pris des mesures pour donner suite à bon nombre des recommandations formulées par le vérificateur en 1997 et améliorer sensiblement l'administration globale du RAFEO. Cependant, il restait encore des points à régler :

- l'indulgence à l'égard des prêts excédentaires et l'absence de suivi efficace du statut d'étudiant par les établissements d'enseignement postsecondaire;
- les circonstances peu probables que le Ministère aurait dû remettre en question au moment de l'examen des demandes d'aide financière (p. ex. une

augmentation de trois enfants à charge ou plus par rapport à l'année précédente);

- un plus grand recours aux pratiques de gestion du non-remboursement utilisées dans d'autres territoires de compétence.[2]

2. Réponse du Ministère demandée par le Comité

Le Comité permanent des comptes publics demande au ministère de la Formation et des Collèges et Universités de donner au greffier du Comité une réponse par écrit dans les 120 jours civils qui suivent le dépôt du présent rapport auprès du président de l'Assemblée législative, sauf stipulation contraire formulée dans une recommandation, comme c'est le cas dans la recommandation 1.

2.1 Recommandations du Comité

1. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité des progrès réalisés dans la modification du calendrier des versements de prêts d'ici l'automne 2007, la mise en œuvre ne pouvant pas avoir lieu avant 2007-2008.

2. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité des progrès réalisés dans l'élaboration d'une politique en réponse aux cas graves de sous-déclaration des revenus et des premiers résultats de la mise en œuvre de son interface Web avec le ministère des Services sociaux et communautaires.

3. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité de l'état d'avancement et des éléments de sa politique de restriction de l'admissibilité future au RAFEO.

4. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité du succès remporté, s'il y a lieu, par le programme Aide ontarienne à la réduction de la dette en cours de remboursement dans la réduction du taux de non-remboursement.

5. Étant donné que les taux de non-remboursement recommencent à augmenter, que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités fixe un nouveau taux cible, qu'il informe le Comité du nouvel objectif et, s'il y a lieu, lui explique pourquoi celui-ci diffère de l'ancien taux cible de 10 %, et qu'il lui indique les autres mesures qu'il a prises ou qu'il compte prendre pour atteindre l'objectif dans un délai déterminé.

6. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité de l'état d'avancement de l'initiative de l'Unité des services centralisés de recouvrement, menée en collaboration avec les Services communs de l'Ontario.

7. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité des résultats des négociations engagées avec le gouvernement fédéral afin de réduire la proportion de prêts non remboursés et d'améliorer le recouvrement des prêts non remboursés, notamment par un plus grand recours au programme de compensation à même le solde créditeur d'impôt.

Le Comité tient à remercier le personnel actuel et les anciens employés du Ministère qui ont aidé à régler les problèmes associés au RAFEO que le vérificateur avait identifiés. Ils méritent des félicitations.

3. Aperçu

Le RAFEO est administré par la province mais financé par les gouvernements fédéral et provinciaux. Il accorde aux étudiants à temps plein une aide financière fondée sur les besoins qui leur permet d'étudier dans un établissement postsecondaire agréé (collèges et universités publics, ainsi que de nombreux collèges privés d'enseignement professionnel). L'aide financière provinciale est accordée principalement dans le cadre du Régime de prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RPEO). Le Ministère administre également le Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) et les Bourses d'études canadiennes du millénaire au nom du gouvernement fédéral.

L'aide peut prendre plusieurs formes : des prêts garantis, l'exonération du remboursement des prêts, la bonification d'intérêts pendant les études, l'allégement d'intérêts pendant la période de remboursement, ainsi que différentes bourses octroyées en fonction des besoins et du mérite. Le montant du prêt dépend des besoins financiers mais ne peut pas dépasser un total hebdomadaire déterminé qui varie selon les différents types d'étudiants.

Jusqu'au 31 juillet 2001, les institutions financières versaient les prêts de l'Ontario directement aux étudiants. Au 1er août 2001, les deux fournisseurs de services choisis par le gouvernement fédéral ont commencé à administrer les prêts.[3] Les prêts sont maintenant accordés directement aux étudiants à même les fonds fournis par les deux ordres de gouvernement par le biais de la Fiducie pour les prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario.[4]

Le Budget 2005 de l'Ontario prévoyait un investissement additionnel de 6,2 milliards de dollars dans les universités, les collèges, la formation, les apprentis et les étudiants d'ici 2009-2010. Un des volets de cet investissement était l'accroissement de l'aide financière aux études.[5] Le lendemain, le ministre de la Formation et des Collèges et Universités a annoncé les détails du plan d'action pour l'éducation postsecondaire, « Vers des résultats supérieurs ». Le plan d'action incluait notamment une aide financière améliorée pour 135 000 étudiants ainsi que des subventions au chapitre des frais de scolarité pour 32 000 étudiants de familles à faible revenu qui sont en première ou deuxième année dans un collège ou une université.[6] Le personnel du Ministère a informé les membres du

Comité que le plan d'action prévoyait une aide financière aux études de 1,5 milliard de dollars.[7]

Le Budget 2006 de l'Ontario faisait lui aussi référence à l'aide aux études. Le gouvernement a rétabli les « subventions immédiates » et compte en verser à 60 000 étudiants en 2006-2007. Il garantirait en outre que « pour ceux qui reçoivent des prêts du gouvernement de plus de 7 000 $ par année, le montant excédentaire sera abandonné ».[8]

Sont désormais admissibles aux subventions les étudiants dont le revenu familial ne dépasse pas 75 000 $. D'après les estimations du personnel du Ministère, le nouveau seuil permettrait d'accorder 27 000 subventions de plus qu'en 2005-2006. Une autre amélioration était la mise à jour de l'allocation pour livres et fournitures pour la première fois en plus de 20 ans. Cette mesure devrait profiter à environ 138 000 étudiants.[9]

Les dépenses du RAFEO pour 2004-2005 totalisaient 347 millions de dollars.[10] Au moment des audiences, les statistiques du RAFEO pour l'exercice 2005-2006 à ce jour incluaient ce qui suit :[11]

Nombre de bénéficiaires	185 000
Total des fonds octroyés	1,52 milliard de dollars
Nombre de demandes en ligne	228 578
% d'étudiants présentant leur demande en ligne[12]	97,34

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA VÉRIFICATION

4. DÉTERMINATION DE L'ADMISSIBILITÉ AUX PRÊTS : VÉRIFICATION DU REVENU

4.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur

C'est le revenu de l'étudiant (et celui de ses parents ou de son conjoint, selon le cas) qui détermine l'admissibilité aux prêts et le montant à verser. Depuis 1996, le Ministère essaie de vérifier les revenus déclarés sur les demandes au titre du RAFEO en comparant ces revenus aux revenus déclarés aux fins de l'impôt à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) et à son successeur, l'Agence du revenu du Canada (ARC). Les revenus déclarés sont vérifiés deux fois l'an, habituellement en novembre et en mai de l'année suivante. En cas d'écart, le Ministère peut réévaluer le montant du prêt. L'étudiant qui déclare un revenu nettement inférieur à son véritable revenu pourrait se voir refuser toute aide financière additionnelle.

En 2001, le Ministère a commencé à résumer les résultats de la vérification du revenu parental. Dans le cas des revenus parentaux vérifiés en novembre 2001 et

novembre 2002, il a conclu qu'il avait versé 8,6 millions de dollars de trop à 15 000 étudiants.

Les étudiants peuvent conserver le montant d'un seul prêt excédentaire, quel que soit ce montant. Il demeure en souffrance jusqu'à ce que l'étudiant ait terminé ses études; il est alors ajouté au solde impayé. Le remboursement commence six mois après la fin des études. Les étudiants qui touchent un deuxième versement excédentaire ne peuvent bénéficier d'aucune autre aide jusqu'à ce que ce montant soit remboursé.

Le Ministère n'a pas l'habitude de résumer l'impact financier de la vérification des revenus du conjoint et de l'étudiant. Il a néanmoins déterminé, après la vérification de novembre 2002, que, dans environ 4 300 cas, l'écart entre le revenu vérifié et le revenu déclaré sur la demande était si grand que les étudiants en question avaient été déclarés inadmissibles en permanence au financement du RAFEO.

Le Ministère n'a pas analysé les résultats de la vérification des revenus pour déterminer le risque d'abus non détecté. Il ne savait pas si des étudiants avaient reçu des prêts pendant plusieurs années sans que le revenu de la personne assumant ses frais d'entretien ne soit jamais vérifié.

En 2003, le vérificateur a analysé la vérification des revenus parentaux par le Ministère auprès de l'ADRC pour les trois exercices terminés le 31 juillet 2002. Il a déterminé que le Ministère était incapable de vérifier les revenus parentaux pour plus de 15 000 étudiants, soit environ 7 % des étudiants à charge ayant reçu un prêt ontarien pendant cette période, et que plus de 28 000 étudiants avaient reçu des prêts ontariens sans que leur propre revenu n'ait été vérifié au cours des trois exercices terminés le 31 juillet 2001.

Le vérificateur a constaté que le Ministère vérifiait le revenu parental en temps opportun, mais que le revenu du conjoint n'était vérifié qu'en novembre de l'année suivant la demande, conformément à la politique fédérale consistant à baser le montant du prêt sur le revenu estimatif du conjoint pendant l'année en cours plutôt que sur son revenu réel de l'année précédente.

Le revenu des étudiants n'était pas vérifié avant le mois de novembre suivant l'année au cours de laquelle leur demande avait été approuvée. Ils recevaient donc trois versements avant que leur revenu soit vérifié.

Le vérificateur a recommandé que le Ministère analyse les résultats de la vérification des revenus pour découvrir les tendances, déceler des cas où la méthode ne fonctionne pas efficacement, prendre les mesures de redressement nécessaires et négocier des modifications à la politique afin de permettre la vérification simultanée du revenu des parents et du conjoint.[13]

4.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère

Comme la sous-déclaration du revenu est une des principales causes des versements excédentaires, il est essentiel d'assurer un contrôle interne en exigeant des étudiants qu'ils déclarent leurs revenus et en vérifiant périodiquement les revenus déclarés par les étudiants qui continuent de recevoir des prêts.

En septembre 2005, le Ministère a finalisé et signé un protocole d'entente (PE) avec l'ARC qui lui permettra d'obtenir les données sur le revenu en temps plus opportun en 2006-2007. Le Ministère, qui recevait auparavant l'information en octobre de chaque année, s'attendait à ce que l'ARC lui transmette les données pertinentes chaque semaine à compter de juin 2006. La réception des données à une date antérieure permettra au Ministère de vérifier le revenu parental des étudiants à charge avant de leur accorder une aide financière en septembre 2006. Cela l'aidera à réduire le nombre de versements excédentaires et à verser les montants appropriés aux étudiants à charge avant le début des cours.

Les modifications à la politique concernant la vérification du revenu doivent être négociées avec le gouvernement fédéral. La question de la vérification simultanée du revenu du conjoint et du revenu parental a été soulevée en février 2005. Elle continue de faire l'objet de négociations dans le cadre de l'examen, par le gouvernement fédéral, de la méthodologie d'évaluation des besoins. Un groupe de travail regroupant des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux a été constitué pour étudier la question.

Durant l'été 2005, un groupe de travail fédéral/provincial/territorial (FPT) a commencé à élaborer des initiatives potentielles visant à simplifier l'évaluation des besoins des étudiants. Les représentants du Ministère qui font partie de ce groupe continueront d'exercer des pressions pour que la vérification du revenu du conjoint et du revenu parental soit uniformisée. Les coprésidents du groupe de travail FPT s'attendent à ce que le groupe reprenne ses travaux plus tard en 2006, une fois que le nouveau gouvernement fédéral aura confirmé ses priorités en matière d'aide financière aux études.[14]

4.3 Audiences d'avril 2006 du Comité

Outre le PE de septembre 2005, le Ministère est en train d'élaborer une politique modérément restrictive qui rendrait les étudiants qui abusent du système inadmissibles à l'aide financière.

En raison d'autres priorités, dont la mise en œuvre des améliorations apportées par le gouvernement fédéral en 2005-2006, les ajustements provinciaux nécessaires et l'élection d'un nouveau gouvernement fédéral, les initiatives de simplification de l'évaluation des besoins n'ont pas avancé aussi rapidement que le Ministère l'avait espéré. La question restait toutefois inscrite à l'ordre du jour et continuait de faire l'objet d'un examen.[15]

5. Détermination de l'admissibilité aux prêts : Calcul du montant des prêts lorsque les demandeurs déclarent un revenu provenant de l'aide sociale

5.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur

L'étudiant et son conjoint sont censés travailler durant la période précédant les études. Le Ministère attend d'eux une contribution minimale, sauf si l'aide sociale est leur principale source de revenus. Dans le cas des étudiants qui indiquent l'aide sociale comme principale source de revenus avant le début des études, la totalité du revenu déclaré est exclue du calcul et l'obligation de contribution minimale est abolie, ce qui peut entraîner le versement d'un montant supérieur au maximum admissible.

Le vérificateur a découvert plusieurs cas dans lesquels des étudiants mariés indiquaient que le revenu de leur conjoint dépassait 20 000 $, ce qui est le maximum des prestations du programme Ontario au travail. Comme ces étudiants indiquaient sur leur demande au titre du RAFEO que le programme Ontario au travail était la principale source de revenus de leur conjoint, le reste des revenus déclarés était exclu du calcul de la contribution minimale. Aucune vérification du caractère raisonnable des revenus n'avait été intégrée au système pour tenir compte des niveaux de revenu plus élevés en cas de versement de prestations d'aide sociale.

Le vérificateur a recommandé que le Ministère modifie les procédures actuelles de traitement des demandes de prêt de manière à prendre en considération d'autres sources importantes de revenu déclaré.[16]

5.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère

Dans sa réponse à la vérification de 2003, le Ministère a indiqué qu'il prévoirait des contrôles supplémentaires pour les demandes de prêt de 2004-2005. Durant le suivi de 2005, le vérificateur a appris qu'en raison du peu de cas dans lesquels le revenu du conjoint incluait des prestations d'aide sociale, chacun de ces cas faisait l'objet d'une vérification manuelle.

Depuis mars 2005, le Ministère cherche des moyens d'améliorer son entente de comparaison des données avec le ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC) afin de reconnaître les prestataires de l'aide sociale. Il a conçu une interface Web qui améliorera grandement l'accès des travailleurs sociaux du MSSC aux données sur les fonds octroyés par le RAFEO. L'application en question, qui sera testée et mise en œuvre au printemps 2006, accroîtra l'efficience de la comparaison des données par lots. Elle aidera également à réduire le nombre de cas dans lesquels des fonds sont versés à des étudiants qui n'ont pas déclaré les autres prestations reçues et à accélérer la réévaluation des versements excédentaires.[17]

5.3 Audiences d'avril 2006 du Comité

La nouvelle interface Web a été conçue avec l'aide du MSSC et des administrateurs de l'aide financière de différents établissements d'enseignement postsecondaire. Elle était à l'essai au moment des audiences et devait être pleinement opérationnelle en avril 2006.[18]

6. RÉDUCTION DES VERSEMENTS EXCÉDENTAIRES DE PRÊTS D'ÉTUDES

6.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur

Les versements excédentaires peuvent découler de modifications autres que celles liées au revenu, comme les changements au statut d'étudiant ou à la période d'études ou l'abandon officiel des études. Ce genre de changement devrait entraîner une réévaluation du montant du prêt. Lorsque l'on réévalue la demande de l'étudiant et que l'on détermine qu'il a reçu plus que ce à quoi il avait droit, on considère qu'il a reçu un versement excédentaire. Dans de nombreux cas, la réévaluation ne se fait qu'après tous les versements de prêt de l'année. Entre 1998-1999 et 2001-2002, le Ministère a versé 165 millions de dollars en prêts d'études ontariens excédentaires.

Tant que l'étudiant demeure aux études, c'est le Ministère qui paie les intérêts sur le prêt. En réduisant les versements excédentaires, le Ministère réduirait les frais d'intérêt de même que le montant des prêts présentant un risque de non-remboursement dans l'avenir.

Le Ministère n'avait pas analysé les principales causes de versements excédentaires. Le vérificateur a néanmoins identifié plusieurs facteurs qui faisaient augmenter le risque de versements excédentaires et recommandé que le Ministère :

- analyse chaque année les versements excédentaires, détermine leurs principales causes et prenne des mesures en fonction des résultats;
- fasse correspondre le versement des prêts aux besoins de liquidités des étudiants;
- s'assure que tous les Bureaux de l'aide financière surveillent le statut de l'étudiant (p. ex. de temps plein à temps partiel) pendant toute l'année et consignent rapidement toute modification dans le système d'information du RAFEO, conformément aux attentes du Ministère;
- envisage de limiter le montant des versements excédentaires qu'est autorisé à conserver un étudiant qui n'a pas fourni au Ministère des renseignements exacts.[19]

6.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère

Au moment du suivi de 2005, le Ministère avait examiné les causes des versements excédentaires et communiqué cette information au gouvernement fédéral. Il faudrait modifier la politique du RAFEO et engager des négociations avec le gouvernement fédéral pour régler le problème. Le Ministère proposait de faire enquête sur les cas graves de sous-déclaration du revenu et d'utiliser les résultats de son enquête pour orienter la politique dans l'avenir.

Le 24 février 2006, le gouvernement fédéral a lancé une demande de propositions (DP) pour trouver un fournisseur de services de prêt qui pourrait effectuer des versements mensuels. Les contrats existants ont été prolongés pour au moins 18 mois avec possibilité de prolongation supplémentaire en cas de retard du processus de DP. La priorité pour le reste de 2005-2006 et 2006-2007 est de planifier la transition à un nouveau fournisseur de services. Les versements mensuels commenceraient au plus tôt en 2007-2008.

Une des principales lacunes détectées au cours des vérifications de conformité effectuées en 2004 auprès des établissements d'enseignement publics pour l'année universitaire 2001-2002 touchait la surveillance du statut d'étudiant. Le Ministère a donc formé un groupe de travail sur la vérification, regroupant des administrateurs de l'aide financière et des employés du Ministère, pour déterminer les pratiques exemplaires et les communiquer à tous les établissements.

En septembre 2004, le Ministère a affiché un avis sur son site Web pour rappeler aux administrateurs de l'aide financière que les changements indiqués lorsqu'ils confirment l'inscription d'un étudiant doivent être traités en temps opportun pour que les comptes puissent être réévalués et mis à jour. En novembre 2004, il a rappelé aux administrateurs qu'ils devaient surveiller tout changement du statut d'étudiant afin que les prêts soient versés de façon appropriée.

Le gouvernement fédéral cherchait à faire approuver l'inclusion, dans le *Règlement fédéral sur l'aide financière aux étudiants*, d'une disposition habilitant le ministre fédéral à recouvrer la partie des prêts et/ou des subventions versés en sus du montant auquel les étudiants étaient admissibles. Le Ministère suivait de près l'initiative fédérale afin de déterminer s'il serait pratique et raisonnable pour l'Ontario de faire de même. Au 28 février 2006, les fonctionnaires fédéraux continuaient d'élaborer des options pour le recouvrement des sommes versées en trop. Aucune modification n'avait été apportée aux règlements fédéraux.[20]

6.3 Audiences d'avril 2006 du Comité

La date de clôture de la DP pour la sélection d'un fournisseur de services était le 4 mai 2006. La date limite des modifications à apporter au calendrier des versements sera déterminée après la sélection du fournisseur, mais le travail était en cours. Le Ministère s'attendait à pouvoir apporter les modifications nécessaires une fois le contrat attribué.[21]

Quelles que soient les modalités de versement mensuel, le premier paiement resterait égal à 60 %. Le versement des 40 % qui restent, qui se fait aujourd'hui en un seul paiement au milieu de l'année d'études, serait étalé dans le temps.[22] Le personnel du Ministère était d'avis que, pour assurer la rentabilité de cet exercice, il faudrait prévoir des versements électroniques. Cela entraînerait des coûts de développement à court terme, mais se traduirait par une légère réduction des frais d'intérêts, l'élimination des paiements excédentaires en cas de retrait et une diminution des activités de recouvrement.[23]

Les enquêtes sur les cas graves de sous-déclaration du revenu étaient considérées comme un processus continu. Le Ministère poursuivait également les analyses nécessaires pour déterminer la ligne de conduite à adopter.[24]

Renseignements supplémentaires

Durant les audiences, on a demandé au personnel du Ministère combien les étudiants devaient payer en frais de scolarité initiaux aux collèges privés d'enseignement professionnel. Après les audiences, les membres du Comité ont reçu une réponse selon laquelle ces établissements fonctionnent comme des entreprises commerciales et sont libres d'établir leurs propres politiques de paiement. Le RAFEO n'accorde pas de fonds pour plus d'une année d'études. Ces fonds sont remis en deux versements : 60 % au début de la période d'études et 40 % au milieu de la période, quelle que soit la politique de l'établissement en ce qui concerne le paiement des frais de scolarité.[25]

Recommandations du Comité

Le Comité recommande :

1. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité des progrès réalisés dans la modification du calendrier des versements de prêts d'ici l'automne 2007, la mise en œuvre ne pouvant pas avoir lieu avant 2007-2008.

2. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité des progrès réalisés dans l'élaboration d'une politique en réponse aux cas graves de sous-déclaration des revenus et des premiers résultats de la mise en œuvre de son interface Web avec le ministère des Services sociaux et communautaires.

7. GESTION DU RISQUE D'ABUS

7.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur

En réaction à la vérification de 1997, le Ministère a fixé des exigences de rendement précises pour mieux gérer ses relations avec les établissements. De plus, il a fait procéder à des vérifications de la conformité aux règlements du RAFEO dans trois types d'établissements d'enseignement (collèges et universités publics ainsi que de nombreux collèges privés d'enseignement professionnel),

l'objectif étant de fournir une garantie indépendante que les Bureaux de l'aide financière administrent le RAFEO conformément aux politiques et procédures.

Le Ministère procédait tous les ans depuis 1998 à des vérifications de la conformité pour les collèges privés d'enseignement professionnel admissibles au RAFEO, et les résultats s'amélioraient d'année en année. Il effectuait des vérifications spéciales dans les rares cas où l'on avait détecté des déficiences graves. Il demandait aussi aux collèges privés d'enseignement professionnel de publier les pourcentages de diplômés et d'étudiants ayant trouvé un emploi, chaque année, pour chacun des programmes approuvés au titre du RAFEO.

Le Ministère n'en avait pas fait autant pour identifier les risques et les cas d'abus de la part des étudiants, mais il recueillait déjà de nombreux renseignements pouvant être utilisés ou analysés pour réduire le risque d'abus. Cependant, il n'avait pas déterminé le type d'analyses qui serait le plus efficace pour identifier les étudiants qui utilisent le RAFEO de façon abusive. Le vérificateur a entrepris plusieurs de ces analyses et soumis les résultats obtenus au Ministère pour qu'il en assure le suivi, ou il l'a avisé des erreurs détectées, qui ont été corrigées.

Le Ministère déclarait dans son plan d'activités 2001-2002 qu'il prévoyait d'établir des données de base cohérentes sur la fréquence des fraudes et le recours inapproprié au RAFEO. Il prévoyait également de créer une ligne d'urgence pour la déclaration des abus soupçonnés. Aucun de ces projets n'avait été réalisé au moment de la vérification.

Ce sont les agents de vérification de l'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Unité de la vérification et de la conformité du RAFEO qui examinent les dossiers de prêt des étudiants afin de vérifier les renseignements fournis, de déterminer la conformité aux critères du RAFEO et de prendre des mesures pour réduire les abus. Or, il n'y avait pas d'équipe d'agents de vérification en place en 2002-2003. Il existe en Alberta un groupe semblable chargé de vérifier les comptes des prêts d'études. Ce groupe procède au suivi des résultats des vérifications, selon la fréquence et le montant des versements excédentaires, pour détecter les problèmes chroniques et démontrer la rentabilité du processus de vérification.

Le vérificateur a recommandé que le Ministère utilise sa vaste base de données pour déceler les cas d'abus possibles et qu'il analyse les statistiques afin de déceler les tendances justifiant une enquête et, le cas échéant, de prendre les mesures correctives appropriées.[26]

7.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère

À l'automne 2004, le Ministère a fait une analyse préliminaire des cas d'étudiants ayant déclaré une augmentation notable du nombre de personnes à leur charge par rapport à l'année précédente et découvert qu'il pourrait économiser environ 167 000 $ en prêts et bourses. Il envisageait d'obliger les étudiants qui déclarent une augmentation du nombre de personnes à leur charge à fournir des documents justificatifs.

Le premier projet de vérification sélective en cas de modification du nombre de personnes à charge par rapport à l'année précédente a permis d'identifier 192 cas à suivre, puis de désigner 44 étudiants inadmissibles à une aide financière supplémentaire. À l'automne 2005, une autre vérification sélective a permis d'identifier 123 cas à suivre et, au 31 décembre 2005, 30 de ces 123 étudiants avaient été désignés inadmissibles à une aide financière supplémentaire.

Des processus de vérification sélective étaient en voie d'élaboration afin de vérifier les données sur les étudiants demandant une aide financière parce qu'ils vivent ailleurs qu'à la maison et sur les progrès scolaires réalisés.[27]

7.3 Audiences d'avril 2006 du Comité

Les règlements ont été modifiés afin de restreindre l'admissibilité future des étudiants qui déclarent un revenu inférieur à leur revenu réel. Une politique limitant l'admissibilité future était en voie d'élaboration pour 2006-2007. Les travaux se poursuivent afin de cerner les tendances puis de mettre en place les mécanismes de vérification appropriés.[28]

Dans le Budget 2006 de l'Ontario, le gouvernement annonçait que le Ministère créerait un portail Web contenant des liens vers l'information sur les coûts et avantages des études postsecondaires (programmes d'aide financière, perspectives d'emploi, etc.). Le portail mènera aussi à une calculatrice permettant aux étudiants d'estimer le montant de l'aide financière qu'ils peuvent s'attendre à toucher, sans avoir à remplir un formulaire de demande du RAFEO pour obtenir cette information.

Les membres du Comité ont appris que le portail serait mis en place au printemps 2007 et développé en collaboration avec le Conseil des universités de l'Ontario et l'Association des collèges d'arts appliqués et de technologie de l'Ontario.

Le personnel du Ministère espérait que des renseignements supplémentaires sur le financement et sur l'éventail de programmes disponibles aiderait à prévenir l'utilisation abusive du système. Il a également mentionné les critères de performance, tels que la diligence raisonnable, que les établissements administrant le RAFEO devaient respecter.[29] Il a rappelé aux membres du Comité que les établissements publics faisaient l'objet de vérifications de conformité tous les trois ans. (Les vérifications pour 2004-2005 étaient en cours au moment des audiences.) Les collèges privés d'enseignement professionnel, quant à eux, sont assujettis à des vérifications de conformité annuelles. Les résultats de ces vérifications sont diffusés à l'intérieur du secteur, mais ne sont pas publiés.[30]

Enquêtes et accusations

Les enquêtes menées par le Ministère ont abouti à l'imposition de restrictions à 229 des 200 000 étudiants demandant une aide financière pour l'année d'études 2004-2005. Après avoir vérifié si les étudiants recevant une aide financière

faisaient des progrès scolaires satisfaisants, comme l'exige le RAFEO, le Ministère a découvert 3 702 cas de progrès insatisfaisants en 2004-2005.

Aucune accusation de fraude n'a été portée contre les 229 étudiants mentionnés plus haut. Le Ministère travaille néanmoins en étroite collaboration avec le ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC) afin d'identifier les personnes qui touchent des prestations d'aide sociale et une aide financière aux études en même temps. Les poursuites sont intentées par le MSSC.[31]

Renseignements supplémentaires

Durant la période allant du 1er janvier 2000 au 31 décembre 2005, les services sociaux de la Ville de Toronto ont reçu 485 allégations de réception simultanée de prestations d'aide sociale et d'une aide financière aux études. Plus de la moitié des allégations, soit 259, ont été confirmées et ont nécessité des mesures supplémentaires. (C'est-à-dire que des modifications ont été apportées aux dossiers des clients, que les versements excédentaires ont été confirmés ou que les dossiers ont été clos en conséquence de l'information reçue.) Trente-six dossiers ont été transmis à la police pour qu'elle engage des poursuites. Au 21 juillet 2006, trois causes avaient été retirées et le reste était devant les tribunaux.[32]

Recommandation du Comité

Le Comité recommande :

3. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité de l'état d'avancement et des éléments de sa politique de restriction de l'admissibilité future au RAFEO.

8. RÉDUCTION DU NOMBRE DE PRÊTS D'ÉTUDES NON REMBOURSÉS

8.1 Rapport annuel 2003 du vérificateur

Le Ministère rembourse l'institution financière ou la Fiducie pour les prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario, en cas de non-remboursement par les étudiants. Il s'adresse ensuite à des agences de recouvrement privées, qui essaient de recouvrer ces fonds auprès des emprunteurs. Depuis 1997-1998, le Ministère a versé environ 783 millions de dollars aux institutions financières pour couvrir 143 300 prêts d'études non remboursés. Bien que généralement en baisse, le non-remboursement des prêts d'études représentait un coût élevé correspondant à près de 27 % des dépenses du RAFEO en 2002-2003.

Le Ministère avait pris plusieurs mesures depuis la vérification de 1997, dont la publication des taux annuels de non-remboursement par établissement et par programme et le retrait de la reconnaissance par le RAFEO des établissements qui ne répondent pas aux critères de rendement. Ces initiatives avaient contribué à une baisse du taux de non-remboursement, qui est passé de 23,5 % en 1997 à 13,9 % en 2002.

L'objectif du Ministère était de réduire le taux de non-remboursement à moins de 10 % avant 2005. D'autres territoires de compétence avaient institué des mesures visant à réduire le taux de non-remboursement ainsi que le coût des prêts non remboursés, dont l'envoi aux étudiants d'un état de compte annuel indiquant le total emprunté à ce jour et l'identification des emprunteurs à risque qui bénéficieraient d'un counseling spécial. La vérification incluait un sondage auprès des Bureaux de l'aide financière afin de repérer les meilleures pratiques. Les répondants ont notamment suggéré un counseling obligatoire préalable sur les responsabilités vis-à-vis du RAFEO, ainsi que l'amélioration des communications concernant les responsabilités et les options de remboursement.

En janvier 1999, le Ministère a mis en place un programme de compensation fiscale qui permet aux gouvernements du Canada et de l'Ontario de compenser les sommes non remboursées à même le solde créditeur d'impôt du débiteur défaillant. Il peut avoir recours au programme de compensation fiscale après au moins un an de tentatives infructueuses de la part de l'agence de recouvrement. L'Agence des douanes et du revenu du Canada est tenue d'avertir les personnes visées qu'elle est autorisée à retenir leur remboursement d'impôt sur le revenu.[33] Les débiteurs ont alors la possibilité de prendre les dispositions nécessaires pour commencer à rembourser leur dette au lieu de voir leur remboursement d'impôt retenu. En 2003, le vérificateur a découvert que le nombre de comptes ciblés par le programme de compensation fiscale avait augmenté, mais qu'il restait au moins 60 000 comptes répondant aux critères qui n'étaient pas touchés par le programme.

Le vérificateur a recommandé que le Ministère mette en œuvre les meilleures pratiques utilisées avec succès ailleurs pour réduire les risques et les coûts associés aux prêts non remboursés, et qu'il compense les dettes à même le solde créditeur d'impôt lorsque les efforts de recouvrement normal n'ont pas abouti.[34]

8.2 Mise à jour de février 2006 du Ministère

Le programme Aide ontarienne à la réduction de la dette en cours de remboursement a été mis en oeuvre en novembre 2004 pour venir en aide aux emprunteurs éprouvant des difficultés financières exceptionnelles à long terme, par le renoncement à une partie du principal des prêts et la réduction conséquente des paiements mensuels. Ce programme vise à aider les personnes qui ont terminé leurs études depuis au moins cinq ans et qui ont épuisé toutes les périodes d'exemption de paiement d'intérêts disponibles. Comme le programme est relativement récent, il est difficile de savoir dans quelle mesure il réussit à réduire le taux de non-remboursement des prêts.

Dès qu'un nouveau fournisseur de services aura été choisi, le Ministère négociera avec lui, par l'entremise du gouvernement fédéral, les dispositions à prendre en cas de non-remboursement pour les emprunteurs à risque élevé qui demandent une attention particulière.

En ce qui concerne la compensation fiscale pour les comptes en souffrance, le Ministère a étendu cet arrangement à 40 000 comptes additionnels en deux ans, faisant passer de 27 000 à 67 000 le nombre total de comptes visés. En décembre 2005, 25 972 comptes sont venus s'ajouter à ce total. Le Ministère travaille en étroite collaboration avec les Services communs de l'Ontario (SCO), du ministère des Services gouvernementaux, au Projet d'amélioration de la gestion des revenus. Les SCO gèrent un projet pilote visant à améliorer le recouvrement des prêts en souffrance.[35]

8.3 Audiences d'avril 2006 du Comité

On s'attend à ce que les étudiants commencent à rembourser leur prêt six mois après la fin de leurs études (consolidation). Durant cette période, un fournisseur de services leur écrit et/ou les appelle pour leur rappeler qu'ils devront bientôt rembourser leur prêt. La correspondance précise que, si les débiteurs prévoient avoir du mal à rembourser le prêt, ils peuvent se prévaloir de programmes tels que le Programme d'exemption du paiement d'intérêts pour que leur prêt reste exempt d'intérêts jusqu'à cinq ans et demi après l'obtention du diplôme.

Si le fournisseur de services n'a toujours pas de nouvelles de l'étudiant au moment de la consolidation, il le rappelle puis il assure un suivi par lettre et/ou par téléphone après 30, 60 et 90 jours de retard. S'il est incapable de négocier une entente de remboursement avec l'emprunteur, le fournisseur transfère le compte à l'ordre de gouvernement compétent.[36]

D'après le personnel du Ministère, l'Ontario serait un chef de file en prévention du défaut de paiement au Canada. Il procède à une vérification très rigoureuse du crédit des nouveaux demandeurs et rend publics les taux de défaut par établissement et par programme. Les établissements dont le taux de défaut publié est supérieur à 25 % doivent payer les coûts associés à la partie des prêts non remboursés qui dépasse 25 %. Ils doivent mettre en place un plan de gestion des cas de défaut ainsi que divers mécanismes d'allégement des intérêts et de réduction des dettes.

Les députés ont appris que le Ministère n'avait plus pour objectif de limiter le taux de défaut à 10 % en 2005. Le taux cible actuel est de 16,6 % pour les trois types d'établissements. La moyenne était de 13,5 % en 2003. Les taux ont généralement baissé dans les collèges privés d'enseignement professionnel, mais ils ont augmenté dans les universités et les collèges. La hausse de 2005 aurait été attribuable en grande partie à la mise en œuvre d'un nouveau programme de prélèvement automatique.

En 2001-2002, EDULINX, un des deux fournisseurs de services, a mis en œuvre un programme qui prélève automatiquement le premier versement mensuel au moment de la consolidation du prêt. Cependant, en raison des préoccupations juridiques relatives au consentement de l'emprunteur, aucun versement mensuel initial n'a été prélevé automatiquement entre 2001-2002 et août 2003. Le programme de prélèvement automatique a ensuite été rétabli.

On a rappelé aux députés que le taux de défaut de 2005 était basé sur les prêts accordés au plus tard en 2002-2003 qui n'avaient pas encore été remboursés en juillet 2005.[37]

Compensation à même le solde créditeur d'impôt

Au cours des trois dernières années, le Ministère a assujetti 66 000 comptes additionnels à la compensation fiscale.[38] Les membres du Comité ont reçu les données suivantes sur le programme de compensation à même le solde créditeur d'impôt.[39]

	Au 31 mars 2003	Au 31 mars 2004	Au 31 mars 2005	Au 31 mars 2006
Comptes débiteurs	116 957 980 $	192 033 745 $	435 029 029 $	561 459 881 $
Total recouvré	3 127 631 $	4 239 041 $	6 945 011 $	16 062 058 $

À l'heure actuelle, le Ministère ne joue pas un rôle actif dans le recouvrement des prêts en souffrance. Il vérifie si le fournisseur de services a fait preuve d'une diligence raisonnable en essayant de négocier une entente de remboursement avec l'étudiant. Les comptes débiteurs sont alors transférés au ministère des Services gouvernementaux, qui les confie à une agence de recouvrement du secteur privé.

Les SCO, quant à eux, amorceront les activités de recouvrement dans le cadre d'un projet pilote avant de s'adresser à une agence de recouvrement du secteur privé. On est en train d'examiner la question de savoir si le Ministère devrait procéder directement à l'étape de la compensation fiscale ou prendre des mesures parallèles.[40]

Renseignements supplémentaires

En réponse à une demande présentée durant les audiences, le Ministère a fourni des informations provenant du ministère des Services gouvernementaux en ce qui concerne les activités et les coûts de recouvrement ainsi que les projets pilotes de recouvrement à l'interne.

L'Unité de gestion des services de recouvrement des SCO est chargée de coordonner et de fournir des services de recouvrement des dettes contractées envers les ministères dans le cadre de programmes non fiscaux. Elle a recours à des agences privées pour la prestation des services de recouvrement. Les agences touchent une commission de 19 % sur les dettes recouvrées. En 2005-2006, ces commissions ont coûté 6,8 millions de dollars à la Couronne. Le ministère des Services gouvernementaux est en train d'élaborer une DP pour la prestation de services de recouvrement par des agences privées. La commission touchée par les agences fera l'objet d'un examen.

La nouvelle Unité des services centralisés de recouvrement (USCR) procédera à un recouvrement de premier niveau sur les comptes en défaut avant de les transférer aux agences. Le plan axé sur les résultats pour 2005-2006 approuvait

environ 2 millions de dollars et 29 équivalents temps plein en vue de l'établissement de l'USCR. Le personnel a été recruté dans la Division des services transactionnels relatifs aux finances. Une fois pleinement opérationnelle, l'USCR exercera des activités de recouvrement pour le compte des ministères clients sur les dossiers en souffrance de 31 à 90 jours.

L'USCR compte recouvrer les comptes en souffrance plus rapidement et à moindre coût que les agences. On estime que cette initiative devrait rapporter 15 millions de dollars additionnels en 2006-2007 et 47 millions de dollars sur une base annualisée.

En février 2006, le ministère des Services gouvernementaux a rendu compte au Conseil du Trésor de ses progrès et de l'orientation potentielle du programme. Il se présentera de nouveau devant le Conseil avec une analyse de rentabilisation pour les revenus non fiscaux et la gestion des comptes débiteurs dans le cadre de son Plan axé sur les résultats pour 2007-2008.[41]

Collèges privés d'enseignement professionnel

Les collèges privés d'enseignement professionnel sont associés à des taux plus élevés de défaut et, dans certains cas, à des risques importants pour les étudiants, en plus de donner lieu à des préoccupations relatives aux revenus non gagnés. Ces inquiétudes ont amené le Ministère à prêter une plus grande attention à ce secteur et à le soumettre à des vérifications annuelles.[42]

Le taux moyen de défaut pour les collèges privés d'enseignement professionnel est passé de 38,5 % en 1997 à 22,2 % en 2005.[43] Selon le taux de défaut enregistré en 2005, 25 collèges devront partager des coûts totalisant 200 000 $.[44]

Le Ministère travaille à une nouvelle loi pour ces établissements. Il était en train de rédiger un règlement portant création d'un fonds pour l'achèvement de la formation qui aiderait à assurer les étudiants contre la possibilité de faillite ou de fermeture d'un établissement.[45]

Recommandations du Comité

Le Comité recommande :

4. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité du succès remporté, s'il y a lieu, par le programme Aide ontarienne à la réduction de la dette en cours de remboursement dans la réduction du taux de non-remboursement.

5. Étant donné que les taux de non-remboursement recommencent à augmenter, que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités fixe un nouveau taux cible, qu'il informe le Comité du nouvel objectif et, s'il y a lieu, lui explique pourquoi celui-ci diffère de l'ancien taux cible de 10 %, et qu'il lui indique les autres mesures qu'il a prises ou qu'il compte prendre pour atteindre l'objectif dans un délai déterminé.

6. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité de l'état d'avancement de l'initiative de l'Unité des services centralisés de recouvrement, menée en collaboration avec les Services communs de l'Ontario.

7. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité des résultats des négociations engagées avec le gouvernement fédéral afin de réduire la proportion de prêts non remboursés et d'améliorer le recouvrement des prêts non remboursés, notamment par un plus grand recours au programme de compensation à même le solde créditeur d'impôt.

9. TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION

Le personnel du Ministère a informé le Comité qu'un grand projet de renouvellement de la technologie de l'information du RAFEO était en cours. Au cours des dix dernières années, le RAFEO a connu une forte croissance des fonds administrés et de ses volumes de transactions. Le système est actuellement appuyé par une série d'applications conçues sur mesure qui utilisent de vieilles technologies. À l'automne 2002, le Ministère a procédé à un examen et conclu que l'utilisation continue de ce système présentait un certain nombre de risques.

En juin 2004, le Ministère a reçu l'autorisation de procéder au projet de renouvellement sur la base d'une présentation appuyée par une solide analyse de rentabilisation. Un budget échelonné sur trois ans a été approuvé. Une DP a été lancée à l'automne 2005 pour la sélection d'un intégrateur de systèmes et la fourniture de logiciels standard plutôt que personnalisés. Le processus d'approvisionnement était censé prendre fin dans un avenir rapproché. Un fournisseur avait été choisi. Le personnel du Ministère s'attendait à ce que le nouveau système soit opérationnel en mars 2008.[46]

NOTES DE FIN

[1] Ontario, Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 2003* (Toronto, le Bureau, 2003), pp. 246-247.
[2] Ontario, Bureau du vérificateur général, *Rapport annuel 2005* (Toronto, le Bureau, 2005), p. 350.
[3] Les deux fournisseurs de services sont EDULINX, qui surveille les collèges communautaires et les universités, et BPS, rebaptisée Resolve, qui s'occupe des établissements privés. Voir Ontario, Assemblée législative, Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, 38e législature, 2e session (20 avril 2006), P-141.
[4] Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 2003*, pp. 245-246.
[5] Ontario, ministère des Finances, *Budget 2005 de l'Ontario : Investir dans les gens — Consolider l'économie de l'Ontario – Exposé budgétaire* (Toronto, le Ministère, 11 mai 2005), pp. 3-4. Site Internet <http://www.fin.gov.on.ca/french/budget/bud05/pdf/statementf.pdf> consulté le 16 novembre 2006.
[6] Ontario, ministère de la Formation et des Collèges et Universités, « Mary Anne Chambers, ministre de la Formation et des Collèges et Universités, Déclaration à l'Assemblée législative : Vers des résultats supérieurs - le plan d'action du gouvernement McGuinty pour l'éducation postsecondaire ». *Communiqué*, 12 mai 2005. Site Internet <http://www.edu.gov.on.ca/fre/document/nr/05.05/st0512tcu.html> consulté le 16 novembre 2006.
[7] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-127.
[8] Ontario, ministère des Finances, *Budget 2006 de l'Ontario : Créer des occasions de réussir – Exposé budgétaire* (Toronto, le Ministère, 23 mars 2006), p. 10. Site Internet <http://www.ontariobudget.ca/french/pdf/statement.pdf> consulté le 16 novembre 2006.
[9] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-130.
[10] Bureau du vérificateur général, *Rapport annuel 2005*, p. 350.
[11] Ontario, ministère de la Formation et des Collèges et Universités, « Présentation au Comité permanent des comptes publics, 20 avril 2006 », p. 3.
[12] Cela fait maintenant plusieurs années que les étudiants peuvent présenter leur demande d'aide financière en ligne; depuis l'automne 2004, ils peuvent aussi vérifier l'état de leur demande en ligne. Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-129.
[13] Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 2003*, pp. 250-252.
[14] Ontario, ministère de la Formation et des Collèges et Universités, « Rapport annuel 2005 du Bureau du vérificateur général de l'Ontario, Section 4.10 – Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario : Mise à jour à l'intention des membres du Comité permanent des comptes publics – État d'avancement de la mise en œuvre au 28 février 2006 ».
[15] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-128.
[16] Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 2003*, pp. 252-253.
[17] Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, « Rapport annuel 2005 du Bureau du vérificateur général de l'Ontario ».
[18] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-128.
[19] Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 2003*, pp. 253-256.
[20] Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, « Rapport annuel 2005 du Bureau du vérificateur général de l'Ontario ».
[21] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-129.
[22] Ibid., p. P-131.
[23] Ibid., p. P-133.
[24] Ibid., p. P-129.
[25] Lettre du sous-ministre de la Formation et des Collèges et Universités au greffier du Comité permanent des comptes publics, 6 juin 2006.
[26] Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 2003*, pp. 258-260.
[27] Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, « Rapport annuel 2005 du Bureau du vérificateur général de l'Ontario ».
[28] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-129.
[29] Ibid., p. P-132.
[30] Ibid., pp. P-134 – P-135.
[31] Ibid., *Journal des débats*, p. P-132.

[32] Lettre du sous-ministre de la Formation et des Collèges et Universités au greffier du Comité permanent des comptes publics, 21 juillet 2006.
[33] L'Agence des douanes et du revenu du Canada a été rebaptisée Agence du revenu du Canada.
[34] Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 2003*, pp. 260-263.
[35] Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, « Rapport annuel 2005 du Bureau du vérificateur général de l'Ontario ».
[36] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-141.
[37] Ibid., pp. P-141 – P-142.
[38] Ibid., pp. P-129 – P-130.
[39] Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, « Présentation au Comité permanent des comptes publics, 20 avril 2006 », p. 23.
[40] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, pp. P-137 – P-138.
[41] Lettre du sous-ministre de la Formation et des Collèges et Universités au greffier du Comité permanent des comptes publics, 21 août 2006.
[42] Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, pp. P-134 et P-136.
[43] Ibid., p. P-136.
[44] Ibid., p. P-142.
[45] Ibid., p. P-136.
[46] Ibid., p. P-131.